



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 26 listopada 2019 r.

Poz. 6442

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN- II.4131.501.2019 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 25 listopada 2019 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr X/62/19 Rady Gminy Wojcieszków z dnia 18 października 2019 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących projektu Strategii Rozwoju Gminy Wojcieszków na lata 2019-2023.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/62/19 Rady Gminy Wojcieszków z dnia 18 października 2019 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących projektu Strategii Rozwoju Gminy Wojcieszków na lata 2019-2023.

Uzasadnienie

Uchwała Nr X/62/19 Rady Gminy Wojcieszków została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 października 2019 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Wojcieszków postanowiła przeprowadzić konsultacje społeczne z mieszkańcami Gminy Wojcieszków. Celem konsultacji jest zebranie uwag, opinii i propozycji dotyczących założeń projektu Strategii Rozwoju Gminy Wojcieszków na lata 2019-2023 (§ 1 ust. 2 uchwały). Konsultacje dotyczą całego obszaru Gminy Wojcieszków (§ 2 ust. 1).

W § 4 uchwały Rada Gminy przyjęła, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

W ocenie organu nadzoru takie określenie terminu wejścia w życie przedmiotowej uchwały narusza w stopniu istotnym art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

Zgodnie z art. 88 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie (ust. 1). Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa (ust. 2).

W myśl art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe.

W art. 4 ust. 1 ww. ustawa stanowi zaś, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia

w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym (art. 4 ust. 2).

Z kolei art. 13 ww. ustawy zawiera katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W myśl art. 13 pkt 2, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy.

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Wojcieszków podjęła na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 3 i § 4 uchwały Nr VIII/31/07 Rady Gminy Wojcieszków z dnia 12 czerwca 2007 r. w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami gminy.

Przepis art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7.

Kwalifikacja uchwał podejmowanych na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym jako aktów prawa miejscowego jest powszechna w orzecznictwie sądownoadministracyjnym. Uchwały te cechują elementy typowe dla aktów prawa miejscowego, tj. generalność i abstrakcyjność. Uchwały są skierowane do mieszkańców gminy, tj. podmiotów zewnętrznych wobec gminy i określają ogólne zasady postępowania dotyczące przeprowadzania konsultacji.

Powyższych ustaleń nie zmienia okoliczność, że na terenie Gminy Wojcieszków obowiązuje uchwała Nr VIII/31/07 Rady Gminy Wojcieszków z dnia 12 czerwca 2007 r. w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami gminy, a uchwała Nr X/62/19 odnosi się do jednorazowych konsultacji.

W przedmiotowej uchwale Rada Gminy określiła zakres i cel konsultacji (§ 1), obszar objęty konsultacjami (§ 2 ust. 1), termin i sposób przeprowadzenia konsultacji (§ 2 ust. 3 i 4 oraz § 3).

To, że normy zawarte w uchwale Nr X/62/19 zostaną zastosowane w związku z przeprowadzeniem konsultacji społecznych dotyczących projektu Strategii Rozwoju Gminy Wojcieszków na lata 2019-2023 nie jest wystarczającym powodem do przyjęcia, że przez jednorazowe zastosowanie uchwała ta nie posiada cech abstrakcyjności i w konsekwencji nie jest aktem prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 15 marca 2019 r. sygn. akt I GSK 939/18).

W orzecznictwie sądownoadministracyjnym wielokrotnie prezentowany był pogląd, że mimo jednorazowego zastosowania określone akty są aktami prawa miejscowego, jeżeli zawierają normy prawne, z których wynikają uprawnienia lub obowiązki dla określonej kategorii podmiotów. Przykładem takich aktów są uchwały o nadaniu lub pozbawieniu drogi określonej kategorii, uchwały nadające nazwę ulicom (np. wyrok NSA z dnia 29 maja 2015 r. sygn. akt II GSK 942/14; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 1 sierpnia 2019 r. sygn. akt III SA/Gd 419/19).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie orzekł, że uchwała określająca zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami jest aktem prawa miejscowego bez względu na to, czy dotyczy wszystkich konsultacji z mieszkańcami przeprowadzanych w jednostce samorządu terytorialnego, czy obejmuje wyłącznie konsultacje w jednej sprawie (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 11 lipca 2013 r. sygn. akt II SA/Ol 518/13).

W kontekście powyższego należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała, jako akt prawa miejscowego, co do zasady, powinna wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Niespełnienie wymogów publikacji aktu prawa miejscowego, wynikających z przepisu art. 4 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, stanowi naruszenie prawa i powoduje, że uchwała nie nabywa mocy prawnej i nie staje się prawem obowiązującym.

Jak już wspomniano, zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Konstytucja wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie.

Skoro przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, to podlega ona publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zaniechanie takiej publikacji przesądza o naruszeniu art. 2 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i stanowi samoistną podstawę do stwierdzenia nieważności tej uchwały w całości.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr X/62/19 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

w z. WOJEWODY LUBELSKIEGO

Robert Gmitruczuk
WICEWOJEWODA

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Wojcieszków
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Wojcieszków